IMPRESSIONS
N° 71.
1826.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 19 avril 1826.

OPINION

DE M. LE BARON PORTAL,

Sur le projet de loi relatif à la répartition de l'indemnité stipulée en faveur des colons de Saint-Domingue.

MESSIEURS,

Les événements qui sont arrivés à Saint-Domingue, depuis la fin du dernier siècle, et les malheurs qui en ont été la suite, sont trop connus de chacun de vous, pour qu'il soit utile d'en rappeler les déplorables souvenirs.

L'ordonnance que les Ministres ont proposée au Roi, sous la date du 17 avril 1825, et la loi qui vous est soumise, seront par conséquent l'unique objet de mon examen et de ma discussion.

Je me suis d'abord rendu compte de ce qui a été dit, et de ce que je devois penser moi-même de cette ordonnance.

On a dit, que dans les formes de notre Gouvernement, les ordonnances n'étant destinées, en général, qu'à assurer l'exécution des lois, les Ministres s'étoient servis, pour l'émancipation de Saint-Domingue, d'un moyen irrégulier, inconstitutionnel.

RPJCB

On a dit que les conditions exigées et obtenues étoient insuffisantes, mal garanties, et ne sauroient mériter ni obtenir le suffrage des Chambres.

On a dit que le Gouvernement n'avoit pas le droit de faire cession de propriétés particulières, et de transiger sur leur valeur.

On a dit enfin que l'ordonnance devroit être soumise aux Chambres, et obtenir la sanction législative.

Pour apprécier ces différentes objections, il est nécessaire et juste de vérifier quel étoit l'état des choses au moment où le Gouvernement français a fait connoître au gouvernement de Saint-Domingue les intentions de *Charles X*.

Depuis plus de trente années, les nouveaux habitants de l'île de Saint-Domingue étoient de fait séparés de la France;

Les guerres civiles qu'ils ont subies, au lieu de ramener les esprits vers la métropole, avoient rendu plus vifs et plus universels le sentiment de l'indépendance et l'amour de la liberté;

La guerre que nous leur avons faite nous-mêmes, en 1802, avec des forces considérables, n'avoit eu pour résultat que des dépenses énormes, et la perte de notre armée;

Depuis lors, les négociations qui avoient été engagées à plusieurs reprises n'avoient obtenu aucun succès;

L'indépendance de l'Amérique méridionale venoit d'être reconnue par de grandes puissances maritimes;

Cet acte, si remarquable, pouvoit en préparer d'autres de même nature;

Le temps des ajournements étoit passé;

Il falloit prendre un parti,

Or, quel parti prendre?

Il ne restoit plus qu'à faire la guerre ou à déclarer l'émancipation.

Faire la guerre! mais dans quel but, et avec quelles espérances?

Pouvoit-on oublier la campagne de 1802?

Pouvoit-on ne tenir aucun compte de la situation nouvelle et fort délicate dans laquelle nous nous serions trouvés placés vis-à-vis de toute l'Amérique, de l'Amérique du nord comme de l'Amérique du sud?

Pouvoit-on ne pas apercevoir que sous un soleil aussi dévorant que celui de Saint-Domingue, la campagne la plus heureuse, la plus courte, auroit coûté la vie à des milliers de Français, auroit occasioné une dépense fort considérable, auroit gêné notre commerce, diminué notre travail, affoibli nos revenus, et tout cela pour courir à ce misérable résultat de faire un désert de plus dans le monde, et de compromettre notre considération morale dans l'esprit de tous les hommes sages, et presque de tous les peuples civilisés?

Mieux valoit sans doute faire ce que l'on a fait, déclarer l'émancipation, et résoudre à quelles conditions et sous quelles formes.

L'émancipation a donc été proclamée, et elle l'a été par une ordonnance.

Ce mode a été fort blâmé, fort critiqué; et c'est ici le moment d'examiner s'il étoit possible, et s'il eût été utile de faire autrement.

Trois moyens se présentoient :

On pouvoit proposer une loi ;

On pouvoit faire un traité ;

On pouvoit rendre une ordonnance.

Supposons, pour un moment, que l'on eût proposé une loi, et que les priviléges de la Couronne n'eussent fait aucun obstacle à ce qu'un tel mode fût employé.

Ce projet de loi auroit rencontré sans doute les mêmes objections, les mêmes arguments qui ont été présentés dans les journaux et à la tribune des Chambres.

Or, croyez-vous que si le traité avoit été précédé, comme il a été suivi, des discours que nous connoissons, croyez-vous que l'on eût trouvé à Saint-Domingue les esprits aussi disposés, que l'on s'y fût montré aussi soumis et aussi respectueux ?

Et si après un tel éclat, la loi étoit restée sans application, qui ne voit toutes les conséquences qui auroient pu y être attachées ?

Un tel mode étoit évidemment impraticable pour maintenir la paix, et n'étoit bon que pour conduire à la guerre.

Mais on ne vouloit pas, et on avoit toute raison de ne pas vouloir la guerre.

On pouvoit faire un traité ! Sans doute. Mais ce mode, pouvoit-il être encore employé ? Étoit-il sur-tout convenable ?

Falloit-il, par des tâtonnements, par des délais perpétuels, rendre le Gouvernement d'Haïti d'autant

plus difficile que nous nous serions montrés plus incertains?

Et d'ailleurs, franchement, l'ordonnance du 17 avril est-elle autre chose qu'un traité?

Si les ordonnances, dans les lieux de notre juridiction, n'interviennent, en général, que pour faire exécuter nos lois, elles ont un tout autre caractère, dans les lieux qui sont étrangers, ou, de fait, hors de notre pouvoir.

Lorsque dans un cas extraordinaire, comme celui-ci, une ordonnance royale s'adresse à un pays étranger, ou hors de notre domination, cette ordonnance n'a plus le caractère d'un réglement, d'une décision, car nous n'avons là rien à décider, ni rien à régler, et ne se présente, et ne vaut que comme une proposition.

Ainsi, notre Gouvernement a proposé,

Le gouvernement d'Haïti a accepté,

Et il y a par conséquent obligation réciproque, et véritable traité entre les deux pays.

La seule différence, non au fond, mais dans la forme, entre ce traité et tout autre traité, c'est que les chefs des gouvernements négocient pour l'ordinaire par l'entremise de leurs délégués, et que dans cette occasion, le Roi a cru convenable de s'expliquer directement, et comme souverain du pays auquel il s'adressoit.

Par conséquent ceux qui attaquent cette ordonnance ne sont pas même fondés sous le rapport de la forme, qui, pour n'être pas selon l'usage, n'en est ni moins positive, ni moins obligatoire pour les parties contractantes.

Ils sont bien moins fondés encore sous le rapport du fond, et sous le rapport de la dignité.

Sous le rapport du fond, en ce sens, que si nous avions consenti à nous traîner dans des voies déja usées, si nous avions proposé et de nouvelles négociations et de nouveaux négociateurs, nous nous serions donné, je le répète, une apparence de foiblesse ou d'hésitation, qui, sans aucun doute, auroit nui au succès.

Sous le rapport de la dignité, en ce sens qu'il appartenoit au Roi, et au Roi seul, après avoir étudié la situation et les ressources de Saint-Domingue, de faire connoître quelles indemnités il vouloit pour les anciens colons, quels avantages il vouloit pour notre commerce, avant de faire l'abandon de sa souveraineté.

Les conditions du Roi ont été acceptées;

L'abandon a été fait;

Et nous devons rendre grace à Sa Majesté d'avoir su remporter une semblable victoire sur ses droits et sur ses souvenirs

Aucun acte antérieur n'est plus propre, selon moi, à faire connoître que l'intérêt de la France actuelle est l'unique besoin du cœur tout français de notre auguste monarque.

Mais les conditions proposées et acceptées sont-elles tout ce qu'elles pouvoient et devoient être dans l'intérêt de la France?

Non sans doute s'il s'agit de les comparer avec les pertes de nos anciens et malheureux habitants de Saint-Domingue.

Oui, sans aucun doute, si nous les comparons avec

les ressources de nos débiteurs, et les vues pleines de sagesse de notre souverain.

J'espère toutefois que la Chambre daignera permettre que je n'entre pas dans des détails sur un sujet aussi délicat, qui peut être soumis à des calculs bien faciles, sous les rapports matériels, mais qui a pu aussi être dominé par des motifs supérieurs, que je ne suis pas en mesure d'apprécier convenablement.

Tout ce que je peux dire, c'est que les calculs auxquels on se livrera prouveront clairement que l'on ne peut faire aux ministres du Roi le reproche de s'être contentés de conditions inférieures à celles qui pouvoient raisonnablement être accordées par le nouveau gouvernement d'Haïti.

Quant aux garanties que l'on demande, elles ne manqueront pas. Chacun sait qu'en pareille matière, les garanties se trouvent, et ne peuvent se trouver que dans les intérêts.

Or, qui pourroit douter que le gouvernement et les habitants d'Haïti ne soient très soigneux de faire tout ce qui est nécessaire pour la conservation de leur liberté et de leur indépendance?

L'acte de réconciliation et d'émancipation a été fait dans des sentiments généreux; et les conditions qui y sont attachées, seront réalisées, de part et d'autre, par la conduite la plus franche et la plus loyale.

On dit, on objecte de plus, que le Gouvernement n'a pas le droit de faire cession de propriétés particulières, et de transiger sur leur valeur.

C'est un principe que personne ne contestera s'il s'agit de le considérer dans ses termes généraux et abstraits.

Toutefois d'autres ont répondu, et d'autres que moi répondront peut-être :

Que le Gouvernement n'a fait aucune cession des propriétés particulières;

Qu'il n'a pas transigé sur leur valeur;

Qu'il a si peu fait cette cession, qu'il laisse aux anciens habitants la faculté de se présenter ou de ne pas se présenter à l'indemnité;

Qu'il a seulement abandonné la souveraineté du Roi, et par conséquent la protection qui étoit due aux propriétés particulières;

Et que c'est à cause de cet abandon qu'il a obtenu une somme de 150 millions, qui sera distribuée aux anciens habitants.

Mais enfin voudroit-on tirer, de l'émancipation d'Haïti, la conséquence rigoureuse que le Gouvernement n'auroit pas dû se mêler des intérêts des anciens habitants de Saint-Domingue.

S'il avoit agi de la sorte,

Qu'en seroit-il résulté ?

C'est que le principe qu'on invoque, ayant pour objet le respect de la propriété, auroit eu pour résultat, dans cette occasion, d'abandonner, de sacrifier complètement les propriétaires.

On a donc fait, sous ce rapport, tout ce que l'on pouvoit, tout ce que l'on devoit faire; et si l'on eût fait autrement, on auroit donné lieu à des attaques beaucoup plus vives, et bien mieux fondées.

Mais, dit-on enfin, l'ordonnance du 17 avril devroit être soumise aux Chambres, et obtenir la sanction législative.

D'après quel droit obtiendrions-nous cette communication?

Si le Gouvernement avoit l'obligation de communiquer le traité, ce ne seroit que parceque les Chambres auroient le droit de le changer, car, ne nous y trompons pas, l'ordonnance dont il s'agit est un véritable traité, sans doute dans une forme peu usitée, mais dans une forme qui s'explique par les circonstances extraordinaires dans lesquelles on étoit placé, et auxquelles on devoit pourvoir.

Or, d'après quel droit ancien ou nouveau les Chambres demanderoient-elles à connoître, à ajourner, à changer les traités qui sont signés par le Roi, en matière d'acquisitions ou de cessions coloniales?

Selon nous, les Chambres n'ont pas le droit d'intervenir directement dans de telles affaires.

Mais, ajoute-t-on, seroit-il vrai que l'on pourroit disposer capricieusement, sans motif, sans nécessité absolue, de l'une de nos provinces, et que, dans ce cas, les Chambres n'eussent pas même à s'en mêler.

Je prie la Chambre de vouloir bien observer qu'il est ici question, non d'une province du royaume, tel qu'il s'est trouvé fait à l'époque de la restauration, mais d'une colonie séparée de la France depuis plus de trente années;

Que l'ancien et le nouveau droit public de la France ont établi une différence considérable entre les actes de la couronne qui se rapportent aux colonies, et ceux qui sont relatifs aux portions de territoire intégrantes du royaume;

Que l'ordonnance du 17 avril, et la non communication de cette ordonnance, ne peuvent constituer et

ne constitueront aucun précédent qui soit applicable à d'autres cas qu'à des cas purement coloniaux;

Et enfin que nous avons, relativement aux traités qui entraîneroient la cession d'une portion du territoire, ou la nécessité de quelque impôt, ou de quelque taxe, des précédents bien plus positifs, bien plus directs, l'un de 1815, l'autre beaucoup plus nouveau, qui prouvent que, dans ces deux cas, les droits des Chambres ne sauroient être ni méconnus ni oubliés.

La question qui a été élevée à cet égard n'est donc pas applicable, et la discussion qui a eu lieu a été intempestive, et même regrettable, parceque de telles questions ont besoin, pour être bien comprises, de ne pas être séparées des circonstances qui les font naître, et des intérêts de toute nature qui en signalent l'importance.

Et si l'on venoit dire que la communication que l'on a demandée n'avoit pas pour objet d'ajourner ou de changer le traité, mais d'user, s'il y avoit lieu, du droit d'accuser les Ministres, nous ferions remarquer que le droit d'accuser les Ministres n'est pas borné aux actes qui sont communiqués officiellement aux Chambres; que ce seroit mal entendre et trop restreindre le droit de la Chambre des Députés; que son droit s'étend à tous les *actes connus*, communiqués ou non communiqués, de quelque nature qu'ils soient; et que si, dans cette circonstance, l'on avoit jugé qu'il y avoit lieu à accusation, tout Député auroit pu la proposer, en déposant sur le bureau le Moniteur qui contient la publication officielle de l'ordonnance du 17 avril 1825.

Ainsi, au lieu de m'associer aux plaintes, aux re-

proches qui se sont fait entendre, ma conscience me porte à déclarer que, selon moi, et sous tous les rapports, il étoit impossible de faire mieux et d'obtenir davantage.

Passons maintenant au projet de loi sur lequel vous êtes appelés à délibérer.

Je n'examinerai point les termes dans lesquels il s'exprime, mais l'esprit dans lequel il est conçu.

Le Gouvernement a voulu que l'indemnité qu'il accorde fût égale à tout ce que l'on auroit pu se promettre de la conquête.

Il s'est rendu compte de ce qui seroit resté probablement après la conquête, des valeurs qui auroient été rendues aux anciens propriétaires, et c'est dans cette appréciation qu'il a trouvé le principe et la règle des dispositions qui sont contenues dans le projet de loi.

Cette manière d'agir est rationnelle, et pour ma part, je suis convaincu que ce qui seroit resté à Saint-Domingue, après la campagne la plus courte et la plus heureuse, n'auroit pas valu, à beaucoup près, les 150 millions qui ont été obtenus, à cause sur-tout des lois qui défendent chez nous la traite des noirs.

D'un autre côté, le Gouvernement a voulu que la répartition de cette somme fût aussi favorable que possible; et, dans cette intention, il propose qu'elle soit faite sans aucune déduction au profit de l'État, pour les propriétés publiques, non plus que pour les propriétés particulières qui lui seroient échues à titre de déshérance.

Le projet indique ensuite quels sont ceux qui auront et ceux qui n'auront pas droit à l'indemnité, quels sont ceux qui pourront opposer les répudiations

d'hérédité, et dispose que, dans aucun cas, la mort civile, résultant des lois sur l'émigration, ne pourra être opposée.

Le projet fixe des délais pour les réclamations et propose la création d'une commission dont les membres seront nommés par le Roi.

Cette commission seroit divisée en trois sections, et l'appel des décisions rendues par l'une d'elles, pourroit être porté aux deux autres, qui se constitueroient en commission d'appel.

Viennent ensuite les formes de procéder, les justifications à produire, et, à cet égard, l'article 6 laisse à la commission toute la latitude nécessaire pour qu'elle puisse apprécier avec équité la consistance et la valeur des biens-fonds dans la colonie en 1789, valeur sur laquelle il doit être accordé une dixième à titre d'indemnité.

Sans doute, ces formes de procéder sont vagues, peuvent entraîner quelques abus, quelques erreurs, et c'est pour y remédier, autant que possible, que l'on propose de placer, auprès de la commission, un commissaire du Roi qui aura pouvoir et mandat suffisants de veiller aux intérêts de la masse.

Les évènements qui sont arrivés à Saint-Domingue et en France, et les situations diverses dans lesquelles ces évènements ont laissé les anciens colons étoient incompatibles avec des règles précises, absolues, et pour être juste, il a fallu se montrer équitable.

Je pense toutefois que la commission et M. le commissaire du Roi, après avoir examiné les diverses catégories dans lesquelles se trouvent les anciens habitants, pourront se faire des règles, se créer un mode

de procéder et d'apprécier, qui soient satisfaisants pour les deux chambres et pour les parties intéressées.

Les propriétaires ne recevant qu'un dixième de la valeur de leurs biens-fonds, les créanciers ne pourront former des saisies-arrêts que pour un dixième du capital de leurs créances.

Les propriétaires ayant été sans revenu, les créanciers ne peuvent se présenter que pour le capital.

Ces deux dispositions s'expliquent, et se justifient l'une par l'autre.

On propose d'aller plus loin, et de supprimer le surplus du montant des créances par la raison que le surplus de la valeur des biens-fonds est perdu.

Mais ce seroit aller trop loin, car si le législateur peut, dans certains cas, heureusement fort rares, restreindre l'action des créanciers, il ne doit jamais attenter directement à leur propriété.

La sûreté et la propriété sont les principaux appuis des sociétés humaines, et plus particulièrement de toutes les sociétés qui sont arrivées à un certain degré de lumières et de civilisation.

Aussi est-il advenu, et il adviendra sans cesse, Dieu merci, que, dans de telles sociétés, les lois qui ont attenté ou qui attenteront à la sûreté où à la propriété, n'ont obtenu et n'obtiendront aucun assentiment de la part des peuples, qui comprennent très bien que ce qui blesse les principes, finit toujours par blesser le travail, le repos, et le bien-être de tous.

Je sais que l'on a beaucoup abusé, et que l'on abuse peut-être encore quelquefois de ce que l'on appelle les principes, et pour éviter que l'on ne me fasse le reproche de ne pas justifier ceux que j'invoque, je

demande qu'il me soit permis de dire seulement quelques mots sur l'importance que je crois devoir leur accorder.

Dans un pays où le gouvernement, les propriétaires, les manufacturiers, les armateurs, les marchands, les entrepreneurs de toute nature, sont dans une situation plus ou moins bonne, suivant qu'ils ont plus ou moins de crédit, tout ce qui se rattache aux contrats, aux obligations, à tous les genres et à toutes les natures de propriété, doit non seulement être protégé par les lois et la justice, mais constitue, en quelque sorte, la vie, la force, et la durée de la société.

En effet, si ceux qui vendent leurs terres, qui vendent leurs denrées ou leurs marchandises, qui prêtent leur argent, se trouvent dans *un pays* où il y ait des lois qui, par un motif quelconque, et même par les motifs les plus touchants et les plus respectables, où il y ait des lois qui déclarent que la chose ne périt pas toujours pour le maître, qu'il peut y avoir tel cas où le créancier, sans avoir reçu sa créance, cesse d'être créancier; où le débiteur, sans avoir payé sa dette, cesse d'être débiteur, il arrivera que les vendeurs ou les prêteurs devront faire entrer, et feront ultérieurement entrer dans leurs calculs et leurs prétentions, le risque de perdre leurs titres et leurs débiteurs par des causes fortuites, extraordinaires, et tout-à-fait indépendantes de leur droit, de leur volonté, et de leur prévoyance.

Dès-lors le crédit sera plus rare, l'intérêt de l'argent sur-tout plus élevé; les consommations au-dehors deviendront plus difficiles; le travail au-dedans sera moins étendu, et *ce pays* se sera fait un mal considéra-

ble, pour s'être livré à un sentiment généreux, mais pas assez réfléchi.

Il est impossible sans doute de mieux expliquer les motifs de l'exception proposée, que ne l'a fait mon noble ami, le rapporteur de la commission, et pour que je puisse résister, ainsi que je le fais, aux séductions du talent et de l'amitié, il ne faut rien moins que la conviction la plus profonde que nous ne saurions entrer dans de telles voies sans un grand dommage pour le royaume.

En effet, une exception en amène ou peut en amener une autre.

Pourrions-nous dire, et, si nous le disions, réussirions-nous à faire croire qu'après cette exception, aucune autre ne sera jamais admise par nous?

Nous ne parviendrions pas à le faire croire, nous ne pourrions même pas le dire; et dès-lors l'incertitude et l'arbitraire se trouveroient introduits dans notre législation, et dans cette branche de notre législation, qui, s'il est possible, a encore plus besoin que toutes les autres d'être certaine et immuable.

Les articles 10, 11, 12, et 13, disposent qu'il ne sera perçu aucun droit de succession sur l'indemnité, et que les actes et titres qui seront produits seront dispensés du timbre et de l'enregistrement;

Que lorsqu'il s'élèvera des contestations entre divers prétendant droit à la succession d'un colon qui n'avoit pas de domicile en France, et qui n'y est pas décédé, ou entre eux et ses créanciers, elles seront attribuées au tribunal du domicile du défendeur; et, s'il y en a plusieurs, au tribunal du domicile de l'un d'eux, au choix du demandeur;

E826
P842d
08-36

Que les contestations renvoyées devant les tribunaux seront jugées comme matière sommaire, à moins qu'il ne s'élève quelque question d'État;

Enfin, que l'état des liquidations opérées, contenant le nom du réclamant, le montant de l'indemnité, la désignation et la situation de l'objet pour lequel elle est accordée, sera annuellement distribué aux Chambres.

En résumé, puisque *le Roi* a jugé impossible, je dis *le Roi* avec intention, parceque de telles décisions appartiennent directement à la Couronne, sous la responsabilité des Ministres; puisque Sa Majesté a jugé impossible de prolonger plus long-temps la situation équivoque dans laquelle nous étions placés à l'égard de Saint-Domingue, puisqu'elle n'a pas voulu se livrer à des hostilités contre cette ancienne colonie, et qu'elle a préféré en déclarer l'indépendance, je trouve que la pensée et la volonté royales ne pouvoient être accomplies à des conditions plus utiles, et par des actes de gouvernement plus convenables.

D'un autre côté, le projet de loi me paroît aussi prévoyant, aussi équitable, que pouvoient le permettre les difficultés de toute nature dont se sont trouvés entourés ceux qui étoient chargés de le rédiger et de vous le proposer.

En conséquence, je vote l'adoption de ce projet, sans l'amendement relatif à l'abolition des dettes, me réservant de voter sur les autres amendements qui sont ou seront proposés, selon l'impression que pourra faire sur mon esprit la discussion qui commence au milieu de nous.